

## The Carrier's Liability for Passengers Injured in A Ship Fire on the Merak-Bakauheni Route

**Maria Victoria Nandaswa<sup>1\*</sup>, Amad Sudiro<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>E-mail : maria.205220174@stu.untar.ac.id

<sup>2</sup>E-mail : ahmads@fh.untar.ac.id

<sup>1,2</sup>Universitas Tarumanagara, Indonesia

\*corresponding author

### Article history:

Received in revised form: 08 October 2025

Acceptance date: 21 Nopember 2025

Available online: 12 December 2025

### Keywords:

Carrier's Liability; Compensation; Ship Accident; Shipping.

### How to Cite:

Nandaswa, M. V., & Sudiro, A. (2025). The Carrier's Liability for Passengers Injured in A Ship Fire on the Merak-Bakauheni Route. Al-Risalah Jurnal Ilmu Syariah Dan Hukum. <https://doi.org/10.24252/al-risalah.vi.62877>

### License:

Copyright (c) The authors (2025)



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

### Abstract

This study examines the legal responsibility of carriers in maritime passenger transportation accidents, specifically analyzing the fire incident on KMP Royce 1 vessel operating on the Merak-Bakauheni route. The background of this research stems from the legal uncertainty surrounding carrier liability and compensation mechanisms for passengers in Indonesian maritime transportation, particularly when accidents occur causing casualties and material losses. The primary issues addressed are: first, how Act Number 17 of 2008 on Shipping regulates carrier responsibilities for passenger safety; second, what compensation mechanisms are available to victims of maritime accidents; and third, why analogical application of aviation regulations becomes necessary in maritime cases. The research objective is to analyze the adequacy of existing legal frameworks governing carrier liability in maritime passenger transportation and to identify regulatory gaps that necessitate analogical application of other transportation mode regulations. This study employs normative juridical research methods, utilizing statutory, case, and conceptual approaches. Legal materials were collected through library research and analyzed using deductive reasoning to examine the alignment between legal norms and their implementation. The findings reveal that Articles 40 and 41 of Act Number 17 of 2008 establish fundamental obligations for shipping companies to ensure passenger safety and provide compensation during accidents. However, the absence of specific implementing regulations for maritime passenger compensation has led to the analogical application of Minister of Transportation Regulation Number 77 of 2011, which originally governs air transportation. In the KMP Royce 1 case, the carrier's responsibilities encompassed passenger evacuation, medical treatment for injured victims, and compensation facilitation through PT Jasa Raharja. The study concludes that the regulatory vacuum in maritime passenger compensation creates legal uncertainty and inadequate protection for passengers. The implications suggest urgent need for comprehensive and specific regulations governing carrier liability and compensation mechanisms in maritime transportation to ensure legal certainty and optimal passenger protection.

## PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia dengan lebih dari 17.000 pulau yang tersebar dari Sabang hingga Merauke (Badan Pusat Statistik, 2023). Dengan kondisi geografis seperti ini, transportasi laut memiliki posisi strategis sebagai penghubung antar wilayah. Transportasi laut tidak hanya berfungsi untuk mobilitas barang dan orang, tetapi juga berperan penting dalam menjaga persatuan dan kesatuan bangsa serta mendukung pertumbuhan ekonomi nasional, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran yang menyatakan bahwa pelayaran merupakan bagian dari sistem transportasi nasional yang harus dikembangkan potensi dan peranannya untuk mewujudkan sistem transportasi yang efektif dan efisien (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2008).

Dalam sistem transportasi laut nasional, Kapal Motor Penyeberangan (KMP) menjadi sarana utama pengangkutan penumpang dan kendaraan antar pulau, yang diatur melalui Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 104 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Angkutan Penyeberangan (Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 104 Tahun 2017). Jalur penyeberangan Merak-Bakauheni yang menghubungkan Pulau Jawa dengan Pulau Sumatera merupakan salah satu jalur tersibuk di Indonesia dengan intensitas lalu lintas mencapai 25.000 kendaraan per hari melalui tujuh dermaga utama yang dioperasikan oleh ASDP Indonesia Ferry (ASDP Indonesia Ferry, 2025). Tingginya intensitas lalu lintas ini menuntut pengelolaan keselamatan pelayaran yang ketat, khususnya dalam aspek pencatatan manifest penumpang dan pemeriksaan keamanan kendaraan.

Namun, insiden kebakaran KMP Royce 1 pada tanggal 6 Mei 2023 di alur pelayaran Merak-Bakauheni mengungkap kelemahan sistemik dalam pengelolaan keselamatan transportasi laut. Aspek krusial yang menjadi sorotan adalah ketidakakuratan pencatatan manifest penumpang, di mana data resmi mencatat 140 penumpang sementara kenyataannya terdapat 272 penumpang di dalam kapal. Ketidaksesuaian ini menimbulkan persoalan hukum kompleks dalam penentuan tanggung jawab pengangkut dan mekanisme ganti rugi kepada korban. Selain itu, dugaan kebakaran yang berasal dari salah satu kendaraan mengindikasikan kelalaian dalam prosedur pemeriksaan keamanan, yang merupakan kewajiban pengangkut sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Berbagai penelitian terdahulu telah mengkaji aspek keselamatan pelayaran dan tanggung jawab pengangkut dalam transportasi laut. Namun, kajian-kajian tersebut umumnya bersifat normatif-yuridis yang fokus pada aspek pertanggungjawaban umum tanpa menganalisis secara mendalam implikasi ketidakakuratan manifest terhadap

beban tanggung jawab pengangkut. Kesenjangan penelitian (research gap) terletak pada belum adanya analisis komprehensif yang menghubungkan ketidakakuratan data manifest dengan kompleksitas penentuan ganti rugi dalam kerangka hukum pengangkutan laut Indonesia. Padahal, ketidakakuratan manifest tidak hanya berdampak pada aspek administratif, tetapi juga berimplikasi pada beban pembuktian, penentuan jumlah korban yang berhak mendapat kompensasi, serta potensi pertanggungjawaban pidana bagi operator kapal.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini merumuskan permasalahan sebagai berikut: Pertama, bagaimana tanggung jawab hukum pengangkut terhadap penumpang dalam kasus ketidakakuratan manifest penumpang pada kecelakaan kapal? Kedua, bagaimana mekanisme penyelesaian ganti rugi yang seharusnya diterapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia dengan mempertimbangkan ketidakakuratan data manifest?

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tanggung jawab hukum pengangkut dalam konteks ketidakakuratan manifest penumpang serta merumuskan mekanisme penyelesaian ganti rugi yang adil dan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum pengangkutan. Secara akademik, penelitian ini diharapkan dapat mengisi kesenjangan literatur mengenai implikasi ketidakakuratan manifest terhadap tanggung jawab hukum pengangkut. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi kebijakan bagi pemerintah dan operator pelayaran dalam meningkatkan akurasi pencatatan manifest serta memperkuat mekanisme perlindungan hukum bagi penumpang kapal penyeberangan.

## **Tinjauan Pustaka**

### **1. Penelitian Terdahulu**

Berbagai penelitian telah mengkaji aspek tanggung jawab pengangkut dan keselamatan pelayaran dalam transportasi laut Indonesia. Penelitian Wijaya dan Kusuma (2019) menganalisis tanggung jawab hukum pengangkut dalam kecelakaan kapal penyeberangan berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD), yang menyimpulkan bahwa pengangkut memiliki tanggung jawab mutlak (strict liability) terhadap keselamatan penumpang kecuali dapat membuktikan adanya force majeure. Namun, penelitian tersebut tidak mengkaji implikasi ketidakakuratan data manifest terhadap beban pembuktian dan penentuan ganti rugi.

Sementara itu, Pratama (2020) dalam penelitiannya tentang perlindungan hukum penumpang kapal laut menemukan bahwa kelemahan sistem pencatatan manifest sering menimbulkan kesulitan dalam identifikasi korban dan penentuan ahli waris yang berhak menerima kompensasi. Penelitian ini menekankan perlunya digitalisasi sistem manifest,

namun belum menganalisis secara mendalam aspek pertanggungjawaban hukum pengangkut ketika terjadi ketidaksesuaian data.

Penelitian Nugraha dan Wibowo (2021) mengkaji mekanisme ganti rugi dalam transportasi laut berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, yang mengidentifikasi adanya ketidakpastian hukum dalam penentuan besaran ganti rugi akibat tidak adanya standar perhitungan yang jelas. Penelitian ini memberikan kontribusi penting dalam aspek teknis perhitungan ganti rugi, namun tidak mengaitkannya dengan persoalan administratif seperti ketidakakuratan manifest.

Lebih lanjut, Kusumawati (2022) melakukan studi komparatif tentang tanggung jawab pengangkut dalam hukum maritim Indonesia dan konvensi internasional, khususnya Athens Convention 1974 tentang pengangutan penumpang dan bagasi melalui laut. Penelitian tersebut mengungkapkan bahwa Indonesia belum sepenuhnya mengadopsi standar internasional dalam hal pembatasan tanggung jawab dan mekanisme asuransi wajib bagi pengangkut. Namun, penelitian ini bersifat komparatif-normatif tanpa menganalisis kasus konkret yang melibatkan ketidakakuratan data administratif.

Studi terbaru oleh Rahman dan Santoso (2023) tentang keselamatan pelayaran di Selat Sunda mengidentifikasi berbagai faktor penyebab kecelakaan kapal, termasuk kelalaian prosedur operasional dan lemahnya pengawasan otoritas pelabuhan. Penelitian ini menyoroti aspek preventif keselamatan pelayaran, namun belum menyentuh dimensi pertanggungjawaban hukum pasca-kecelakaan, khususnya dalam konteks data manifest yang tidak akurat.

## 2. Kerangka Teori

Penelitian ini menggunakan beberapa teori dan konsep hukum sebagai landasan analisis:

Pertama, teori tanggung jawab hukum (legal liability theory) yang membedakan antara tanggung jawab berdasarkan kesalahan (liability based on fault) dan tanggung jawab tanpa kesalahan atau tanggung jawab mutlak (strict liability). Dalam konteks hukum pengangkutan, pengangkut memiliki kewajiban khusus untuk menjamin keselamatan penumpang dan barang yang diangkut, sehingga berlaku prinsip praduga bersalah (presumption of liability) sebagaimana diatur dalam Pasal 40 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2008).

Kedua, konsep duty of care dalam hukum kelalaian (negligence law) yang mewajibkan pengangkut untuk melakukan segala upaya yang wajar dan profesional dalam menjaga keselamatan penumpang. Konsep ini mencakup kewajiban pemeriksaan

kelaikan kapal, pemeriksaan keamanan kendaraan dan barang bawaan penumpang, serta pencatatan manifest yang akurat (Suherman, 2004).

Ketiga, prinsip kompensasi dalam hukum ganti rugi yang bertujuan untuk mengembalikan kondisi korban atau ahli warisnya sedekat mungkin dengan kondisi sebelum terjadinya kerugian (restitutio in integrum). Dalam konteks kecelakaan transportasi, ganti rugi mencakup kerugian materiil (kehilangan nyawa, biaya pengobatan, kehilangan penghasilan) dan kerugian immateriil (penderitaan fisik dan mental) (Prodjodikoro, 2000).

Keempat, konsep manifest penumpang sebagai dokumen legal yang berfungsi sebagai bukti kontrak pengangkutan, instrumen pengawasan keselamatan, dan dasar penentuan tanggung jawab hukum. Ketidakakuratan manifest tidak hanya merupakan pelanggaran administratif, tetapi juga dapat mengindikasikan kelalaian sistemik dalam pengelolaan keselamatan (Purwosutjipto, 2003).

### 3. Posisi Penelitian

Berbeda dengan penelitian-penelitian terdahulu yang umumnya menganalisis tanggung jawab pengangkut secara umum atau aspek ganti rugi secara terpisah, penelitian ini secara khusus menganalisis implikasi ketidakakuratan manifest penumpang terhadap kompleksitas penentuan tanggung jawab hukum dan mekanisme ganti rugi. Kontribusi utama penelitian ini terletak pada:

- a. Analisis mendalam tentang hubungan kausal antara ketidakakuratan data manifest dengan beban pembuktian tanggung jawab pengangkut;
- b. Identifikasi persoalan hukum spesifik yang timbul ketika jumlah penumpang aktual melebihi manifest resmi dalam konteks penentuan ganti rugi;
- c. Formulasi rekomendasi mekanisme penyelesaian ganti rugi yang adil dengan mempertimbangkan ketidakakuratan data administratif.

Dengan demikian, penelitian ini mengisi kesenjangan (research gap) dalam literatur hukum pengangkutan laut Indonesia dengan memberikan perspektif baru tentang dimensi administratif-yuridis yang selama ini kurang mendapat perhatian dalam kajian tanggung jawab pengangkut.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yaitu penelitian yang mengkaji norma-norma hukum tertulis dan penerapannya dalam kasus konkret. Penelitian bertumpu pada penelusuran asas hukum, doktrin, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran

beserta peraturan pelaksanaannya yang terkait dengan tanggung jawab pengangkut dalam transportasi laut.

Penelitian ini menggunakan dua pendekatan utama:

**1. Pendekatan Perundang-undangan (Statute Approach)**

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua regulasi yang berkaitan dengan pelayaran, keselamatan transportasi laut, dan perlindungan penumpang. Regulasi yang dikaji meliputi:

- a. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2010 tentang Angkutan di Perairan
- c. Peraturan Menteri Perhubungan terkait keselamatan pelayaran
- d. Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) khususnya Buku II tentang Hak-Hak yang Timbul dari Pelayaran
- e. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Pendekatan ini dipilih karena insiden KMP Royce 1 memerlukan analisis kesesuaian antara praktik penyelenggaraan pelayaran dengan ketentuan hukum yang mengatur tanggung jawab pengangkut, standar keselamatan, dan mekanisme pertanggungjawaban hukum.

**2. Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach)**

Pendekatan ini dilakukan dengan mengkaji konsep-konsep hukum yang relevan, meliputi:

- a. Konsep tanggung jawab hukum (legal liability) dalam hukum pengangkutan
- b. Konsep ganti rugi (compensation) dan mekanisme penyelesaiannya
- c. Konsep perlindungan konsumen dalam konteks transportasi laut
- d. Konsep keselamatan pelayaran dan standar kelayakan kapal

Pendekatan konseptual dipilih untuk memberikan kerangka teoritis yang kokoh dalam menganalisis tanggung jawab hukum pengangkut, mengingat tidak semua aspek pertanggungjawaban diatur secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan.

**3. Sifat Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif-analitis, yakni berusaha menggambarkan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta hukum dan administratif yang berkaitan dengan insiden kebakaran KMP Royce 1, kemudian menganalisisnya berdasarkan kerangka hukum yang berlaku untuk menemukan jawaban atas permasalahan penelitian. Sifat deskriptif digunakan untuk menggambarkan kronologi insiden, kondisi kapal, dan respons yang dilakukan, sedangkan sifat analitis digunakan untuk mengkaji implikasi hukum dari fakta-fakta tersebut terhadap tanggung jawab pengangkut.

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

- a. Bahan Hukum Primer berupa Peraturan perundang-undangan di bidang pelayaran (UU Pelayaran, PP, Permen Perhubungan), KUHD Buku II tentang Pelayaran, UU Perlindungan Konsumen, Putusan pengadilan yang relevan (jika ada).
- b. Bahan Hukum Sekunder, berupa Buku-buku teks hukum transportasi dan hukum maritim, Jurnal ilmiah tentang tanggung jawab pengangkut dan keselamatan pelayaran, Artikel akademis tentang perlindungan penumpang transportasi laut, Hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan topik penelitian, Laporan resmi KNKT atau instansi terkait mengenai insiden KMP Royce 1.
- c. Bahan Hukum Tersier berupa Kamus hukum, Ensiklopedia hukum, Media massa yang memuat berita tentang insiden KMP Royce 1

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (library research) dengan langkah-langkah:

- a. Mengidentifikasi dan mengumpulkan peraturan perundang-undangan yang relevan
- b. Membaca dan mencatat literatur hukum yang berkaitan dengan tanggung jawab pengangkut
- c. Mengumpulkan data sekunder berupa berita, laporan, dan dokumentasi insiden KMP Royce 1
- d. Menginventarisasi konsep-konsep hukum dan doktrin yang relevan

#### 5. Teknik Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan metode analisis kualitatif dengan pendekatan silogisme deduktif, yang dilakukan melalui tahapan:

- a. Identifikasi Norma Hukum (Premis Mayor)

Mengidentifikasi dan mengklasifikasi norma-norma hukum yang mengatur tanggung jawab pengangkut dalam transportasi laut, meliputi ketentuan tentang keselamatan pelayaran, kewajiban pengangkut, hak penumpang, dan mekanisme ganti rugi.

- b. Identifikasi Fakta Hukum (Premis Minor)

Mengumpulkan dan mendeskripsikan fakta-fakta hukum terkait insiden KMP Royce 1, meliputi kronologi kejadian, kondisi kapal, penyebab kebakaran, tindakan yang diambil, dan dampak yang ditimbulkan.

c. Subsumsi dan Penarikan Kesimpulan

Menghubungkan premis mayor (norma hukum) dengan premis minor (fakta hukum) untuk menarik kesimpulan yuridis mengenai: Ada tidaknya pelanggaran kewajiban hukum oleh pengangkut; Bentuk dan dasar tanggung jawab hukum pengangkut; Mekanisme dan besaran ganti rugi yang seharusnya diberikan; Upaya hukum yang dapat ditempuh oleh penumpang

d. Interpretasi dan Konstruksi Hukum

Menggunakan metode interpretasi hukum (gramatikal, sistematis, historis, dan teleologis) untuk menafsirkan ketentuan yang masih multi-interpretasi, serta melakukan konstruksi hukum untuk mengisi kekosongan hukum jika ditemukan.

e. Komparasi dan Evaluasi

Membandingkan praktik penyelenggaraan pelayaran dalam kasus KMP Royce 1 dengan standar hukum yang berlaku, kemudian mengevaluasi efektivitas pengaturan hukum yang ada dan memberikan rekomendasi perbaikan.

## 6. Kerangka Analisis

Kerangka analisis dalam penelitian ini menggunakan teori tanggung jawab hukum (*liability theory*) yang membedakan antara tanggung jawab kontraktual dan tanggung jawab perbuatan melawan hukum. Analisis akan mengkaji apakah tanggung jawab pengangkut dalam kasus ini bersifat *strict liability* (tanggung jawab mutlak) atau *fault-based liability* (tanggung jawab berdasarkan kesalahan), serta bagaimana prinsip-prinsip perlindungan konsumen diterapkan dalam konteks transportasi laut. Kerangka ini dipilih untuk memberikan analisis yang komprehensif terhadap dimensi pertanggungjawaban hukum pengangkut baik dari perspektif hukum perdata maupun hukum administrasi.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Tanggung Jawab Pengangkut terhadap Kerugian Penumpang Akibat Terbakarnya Kapal KMP Royce 1

Tanggung jawab pengangkut dalam transportasi laut diatur secara komprehensif dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran. Berdasarkan ketentuan Pasal 40 ayat (1) UU Pelayaran, pengangkut bertanggung jawab terhadap keselamatan dan keamanan penumpang dan/atau barang yang diangkutnya. Tanggung jawab ini bersifat mutlak (*strict liability*), yang berarti pengangkut wajib bertanggung jawab atas segala kerugian yang diderita penumpang, kecuali dapat membuktikan bahwa kerugian tersebut terjadi karena force majeure atau kesalahan penumpang sendiri. Prinsip *strict liability* ini menempatkan beban pembuktian pada pengangkut,

berbeda dengan prinsip liability based on fault yang mengharuskan korban membuktikan kesalahan pelaku. Penerapan prinsip ini mencerminkan kebijakan hukum (legal policy) yang menempatkan pengangkut sebagai pihak yang lebih mampu mengelola risiko operasional dan memiliki posisi ekonomi yang lebih kuat dibandingkan penumpang.

Dalam kasus kebakaran KMP Royce 1, pengangkut memiliki tanggung jawab penuh atas keselamatan 272 penumpang yang berada di atas kapal, meskipun dalam manifest hanya tercatat 140 penumpang. Ketidakakuratan data manifest ini justru memperberat tanggung jawab pengangkut karena menunjukkan adanya kelalaian berlapis (compound negligence) dalam sistem administrasi dan pengawasan yang merupakan bagian dari kewajiban pengangkut untuk menyelenggarakan transportasi yang aman dan tertib. Dari perspektif hukum administratif, pelanggaran terhadap kewajiban pencatatan manifest sebagaimana diatur dalam Pasal 219 UU Pelayaran tidak hanya merupakan pelanggaran prosedural, tetapi juga mencerminkan kegagalan sistemik dalam manajemen keselamatan pelayaran. Kondisi overload penumpang hingga mencapai hampir 200% dari kapasitas tercatat menunjukkan adanya pengabaian terhadap prinsip kehati-hatian (duty of care) yang harus dijunjung tinggi dalam industri transportasi.

Jika dibandingkan dengan Athens Convention Relating to the Carriage of Passengers and Their Luggage by Sea 1974 yang telah diamandemen melalui Protocol 2002, terdapat perbedaan signifikan dalam pendekatan pengaturan tanggung jawab pengangkut. Athens Convention menerapkan sistem tanggung jawab bertingkat (tiered liability system) yang membedakan antara kerugian akibat shipping incident dengan non-shipping incident. Untuk shipping incident seperti kebakaran kapal, Athens Convention menerapkan prinsip presumed fault dimana pengangkut bertanggung jawab kecuali dapat membuktikan bahwa insiden terjadi akibat perang, bencana alam, atau kesalahan pihak ketiga. Batas kompensasi dalam Athens Convention yang diperbarui mencapai 400.000 SDR (Special Drawing Rights) per penumpang untuk kematian atau cedera tubuh, jauh lebih tinggi dibandingkan dengan ketentuan minimum Rp 50.000.000 dalam UU Pelayaran Indonesia. Perbedaan ini menimbulkan pertanyaan kritis mengenai kecukupan perlindungan hukum bagi penumpang transportasi laut di Indonesia, terutama mengingat nilai tukar rupiah dan inflasi yang terus meningkat sejak UU Pelayaran disahkan pada tahun 2008.

Prinsip tanggung jawab mutlak (strict liability) dalam hukum pelayaran Indonesia mengharuskan pengangkut untuk menanggung seluruh kerugian yang diderita penumpang tanpa perlu dibuktikan adanya unsur kesalahan. Namun demikian, penerapan prinsip ini dalam praktik menghadapi beberapa tantangan interpretasi

hukum. Pertama, mengenai batas antara force majeure dengan kelalaian operasional. Dalam kasus KMP Royce 1, dugaan kebakaran berasal dari kendaraan yang berada di dalam kapal menimbulkan pertanyaan: apakah ini dapat dikategorikan sebagai force majeure atau justru kelalaian dalam prosedur pemeriksaan keamanan? Berdasarkan yurisprudensi dan doktrin hukum perdata, force majeure harus memenuhi unsur tidak dapat diduga sebelumnya (unforeseeable), tidak dapat dicegah (unavoidable), dan bukan merupakan kesalahan debitur. Kebakaran yang bersumber dari kendaraan penumpang secara teoretis dapat dicegah melalui pemeriksaan keamanan yang ketat, sehingga tidak memenuhi kriteria force majeure.

Kedua, terdapat perdebatan mengenai cakupan tanggung jawab immateriil dalam konteks UU Pelayaran. Pasal 41 UU Pelayaran tidak secara eksplisit menyebutkan kerugian immateriil, namun merujuk pada "kerugian yang diakibatkan oleh pengangkutan orang" yang dapat diinterpretasikan secara luas mencakup kerugian fisik maupun psikologis. Pendekatan teleologis dalam penafsiran hukum mengindikasikan bahwa tujuan perlindungan konsumen dalam UU Pelayaran seharusnya mencakup perlindungan terhadap kerugian immateriil, sejalan dengan Pasal 1370 dan 1371 KUH Perdata tentang perbuatan melanggar hukum. Namun, dalam praktik peradilan, pembuktian dan kuantifikasi kerugian immateriil seperti trauma psikologis masih menjadi tantangan karena sifatnya yang subjektif dan memerlukan pendekatan interdisipliner antara hukum dan psikologi forensik.

Tanggung jawab pengangkut dalam kasus ini mencakup beberapa aspek yang saling terkait. Pertama, tanggung jawab atas keselamatan jiwa penumpang selama berada di atas kapal, termasuk kewajiban menyediakan alat keselamatan yang memadai sesuai standar International Maritime Organization (IMO) dan prosedur evakuasi yang jelas sesuai Safety of Life at Sea (SOLAS) Convention. Kegagalan dalam memenuhi standar ini tidak hanya merupakan pelanggaran hukum nasional tetapi juga standar internasional yang telah diratifikasi Indonesia. Kedua, tanggung jawab atas kerugian materiil yang diderita penumpang akibat kebakaran, seperti kehilangan barang bawaan, kendaraan, dan kerugian ekonomi lainnya yang dapat diukur secara objektif. Ketiga, tanggung jawab atas kerugian immateriil berupa trauma psikologis, anxiety disorder, dan post-traumatic stress disorder (PTSD) yang dialami penumpang selama dan setelah insiden. Keempat, tanggung jawab khusus terhadap kelompok rentan seperti anak-anak, lansia, dan penyandang disabilitas yang memerlukan perhatian dan kompensasi khusus karena dampak psikologis yang lebih berat.

Kelalaian dalam pencatatan manifest yang mengakibatkan adanya penumpang tidak tercatat secara resmi merupakan pelanggaran serius terhadap Pasal 219 UU Pelayaran

yang mewajibkan nakhoda untuk membuat dan menandatangani surat pernyataan jumlah penumpang yang diangkut. Pelanggaran ini memiliki implikasi ganda: dari aspek hukum administratif, dapat dikenakan sanksi berupa pencabutan izin operasional sebagaimana diatur dalam Pasal 282 UU Pelayaran; dari aspek hukum pidana, dapat dikategorikan sebagai tindak pidana kelalaian sebagaimana diatur dalam Pasal 359 KUHP jika mengakibatkan korban jiwa. Lebih jauh, overload penumpang yang tidak tercatat berpotensi melanggar Pasal 286 UU Pelayaran tentang kelalaian yang mengakibatkan kecelakaan transportasi dengan ancaman pidana penjara paling lama 3 tahun dan denda paling banyak Rp 300.000.000. Aspek kriminal ini penting untuk dieksplorasi karena menunjukkan bahwa tanggung jawab pengangkut tidak hanya bersifat perdata (ganti rugi) tetapi juga pidana (pertanggungjawaban kriminal), yang dalam doktrin hukum pidana disebut sebagai criminal liability of corporation.

Dugaan bahwa kebakaran berasal dari salah satu kendaraan yang berada di dalam kapal menunjukkan adanya kelalaian dalam prosedur pemeriksaan keamanan pra-muat (pre-loading security check). Berdasarkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 46 Tahun 2017 tentang Keselamatan dan Keamanan Penyelenggaraan Angkutan Penyeberangan, pengangkut wajib melakukan pemeriksaan keamanan terhadap semua kendaraan yang akan dimuat ke dalam kapal untuk memastikan tidak ada barang berbahaya atau sumber api yang dapat membahayakan keselamatan pelayaran. Standar pemeriksaan ini mencakup inspeksi visual, penggunaan detektor untuk mengidentifikasi bahan berbahaya, dan verifikasi dokumen muatan. Kelalaian dalam melaksanakan kewajiban ini dapat dianalisis melalui teori proximate cause dalam hukum tort, dimana terdapat hubungan kausal langsung antara kelalaian pemeriksaan dengan terjadinya kebakaran. Pengangkut tidak dapat berdalih bahwa kebakaran disebabkan oleh kendaraan penumpang sebagai novus actus interveniens (tindakan baru yang memutus rantai kausalitas) karena kewajiban pemeriksaan keamanan justru dimaksudkan untuk mencegah risiko semacam ini.

Dari perspektif ekonomi hukum (law and economics), penerapan strict liability dalam transportasi laut dapat dibenarkan dengan teori cheapest cost avoider, dimana pihak yang paling efisien untuk mencegah kerugian adalah pihak yang seharusnya menanggung risiko. Dalam konteks transportasi laut, pengangkut memiliki kontrol penuh terhadap operasional kapal, sistem keamanan, pemeliharaan kapal, dan manajemen risiko, sehingga berada dalam posisi terbaik untuk mencegah terjadinya kecelakaan. Penumpang, sebaliknya, merupakan pihak yang pasif dan tidak memiliki kontrol atas aspek teknis dan operasional kapal. Oleh karena itu, menempatkan tanggung jawab pada pengangkut mendorong terciptanya insentif ekonomi untuk

meningkatkan standar keselamatan dan menginternalisasi biaya risiko (risk internalization) dalam struktur harga tiket.

Namun demikian, penerapan strict liability yang absolut tanpa batasan dapat menimbulkan masalah moral hazard di pihak penumpang, dimana penumpang menjadi kurang berhati-hati karena merasa terlindungi sepenuhnya. Hal ini menjadi alasan mengapa sebagian besar sistem hukum, termasuk Athens Convention, tetap mempertahankan eksepsi untuk contributory negligence atau kesalahan penumpang. Dalam kasus KMP Royce 1, jika terbukti bahwa kebakaran disebabkan oleh kelalaian penumpang yang membawa bahan mudah terbakar tanpa sepenuhnya pengangkut meskipun telah ada prosedur pemeriksaan yang memadai, maka dapat diterapkan prinsip comparative negligence dimana tanggung jawab dibagi secara proporsional. Namun beban pembuktian tetap berada pada pengangkut untuk menunjukkan bahwa sistem pemeriksaan telah dilakukan dengan standar yang memadai, dan bahwa kelalaian penumpang merupakan faktor dominan yang tidak dapat dicegah.

Perbandingan dengan sistem hukum common law juga memberikan perspektif menarik. Dalam maritime law Amerika Serikat, tanggung jawab pengangkut diatur dalam Death on the High Seas Act (DOHSA) dan Jones Act yang menerapkan prinsip seaworthiness dimana pengangkut memiliki kewajiban mutlak untuk menyediakan kapal yang laik laut (seaworthy vessel). Konsep seaworthiness mencakup tidak hanya kondisi fisik kapal tetapi juga kompetensi awak kapal, sistem keamanan, dan prosedur operasional. Pelanggaran terhadap prinsip seaworthiness mengakibatkan pengangkut bertanggung jawab secara absolut tanpa perlu pembuktian kelalaian. Pendekatan ini lebih ketat dibandingkan dengan UU Pelayaran Indonesia yang masih memberikan ruang eksepsi untuk force majeure. Adopsi prinsip seaworthiness yang lebih ketat dalam revisi UU Pelayaran di masa mendatang dapat dipertimbangkan untuk meningkatkan standar keselamatan pelayaran nasional.

Selanjutnya, aspek asuransi maritim menjadi dimensi penting yang perlu dianalisis. Dalam praktik internasional, pengangkut diwajibkan memiliki Protection and Indemnity (P&I) insurance yang mencakup tanggung jawab terhadap penumpang. Athens Convention bahkan mewajibkan pengangkut untuk memiliki compulsory insurance dengan sertifikat yang harus ditempelkan di kapal. Dalam konteks Indonesia, meskipun UU Pelayaran tidak secara eksplisit mewajibkan asuransi, Pasal 53 mengatur tentang kewajiban perusahaan angkutan laut untuk mengasuransikan tanggung jawabnya. Pertanyaan kritisnya adalah: apakah KMP Royce 1 memiliki asuransi yang memadai, dan jika tidak, bagaimana hal ini mempengaruhi kemampuan finansial pengangkut untuk memenuhi kewajiban ganti rugi? Ketiadaan asuransi yang memadai dapat menyebabkan

insolvency pengangkut, yang pada gilirannya merugikan penumpang karena tidak tersedianya dana kompensasi. Oleh karena itu, penegakan kewajiban asuransi harus menjadi prioritas regulator untuk memastikan availability of compensation.

## **2. Penyelesaian Ganti Rugi terhadap Penumpang yang Menderita Kerugian**

Mekanisme penyelesaian ganti rugi terhadap penumpang yang menderita kerugian akibat kebakaran KMP Royce 1 harus mengacu pada ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, khususnya Pasal 41 yang mengatur tentang besaran ganti rugi dan tata cara pengajuannya. Selain itu, penyelesaian juga dapat merujuk pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Berdasarkan Pasal 41 ayat (2) UU Pelayaran, dalam hal terjadi kerugian yang diakibatkan oleh pengangkutan orang, besarnya ganti rugi yang wajib dibayar oleh pengangkut untuk setiap penumpang paling sedikit sebesar Rp 50.000.000. Jumlah ini merupakan batas minimal (floor compensation) yang harus dibayarkan, dan penumpang berhak menuntut ganti rugi yang lebih besar jika dapat membuktikan bahwa kerugian yang dideritanya melebihi jumlah tersebut. Penetapan jumlah minimum ini mencerminkan prinsip certainty dalam hukum yang memberikan kepastian bagi penumpang mengenai kompensasi dasar yang akan diterima, sekaligus prinsip equity yang memungkinkan penumpang menuntut lebih jika kerugian aktual lebih besar.

Namun demikian, jumlah kompensasi minimum Rp 50.000.000 yang ditetapkan sejak tahun 2008 perlu dikaji ulang dari perspektif adequacy of compensation. Mengingat tingkat inflasi kumulatif sejak 2008 hingga 2025 dan peningkatan standar hidup masyarakat, nilai Rp 50.000.000 saat ini memiliki daya beli yang jauh lebih rendah dibandingkan saat UU Pelayaran disahkan. Sebagai komparasi, Athens Convention menetapkan kompensasi hingga 400.000 SDR (setara sekitar Rp 8-9 miliar dengan kurs saat ini) per penumpang untuk kematian atau cedera serius. Disparitas yang sangat besar ini menunjukkan perlunya mekanisme indexation atau penyesuaian berkala terhadap batas minimum kompensasi agar tetap relevan dan memberikan perlindungan yang memadai. Beberapa negara menerapkan automatic adjustment clause yang menghubungkan nilai kompensasi dengan indeks inflasi atau GDP per capita, sehingga nilai kompensasi dapat disesuaikan tanpa harus melalui amandemen undang-undang yang prosesnya panjang.

Penyelesaian ganti rugi dapat ditempuh melalui beberapa jalur yang membentuk hierarki penyelesaian sengketa (dispute resolution hierarchy). Pertama, penyelesaian secara musyawarah mufakat antara penumpang atau ahli warisnya dengan pihak pengangkut. Jalur ini merupakan cara yang paling efisien dan dianjurkan untuk

menghindari proses hukum yang panjang dan berbiaya tinggi, sejalan dengan prinsip Alternative Dispute Resolution (ADR) yang semakin diterima dalam sistem hukum modern. Dalam proses musyawarah, kedua belah pihak dapat bernegosiasi mengenai besaran ganti rugi yang wajar dengan mempertimbangkan kerugian materiil dan immateriil yang diderita. Keunggulan metode ini terletak pada fleksibilitas, kecepatan, dan kemampuan untuk mencapai win-win solution yang mempertimbangkan kepentingan kedua belah pihak. Namun, musyawarah juga memiliki kelemahan potensial berupa bargaining power imbalance, dimana pengangkut sebagai pihak korporat dengan tim legal yang kuat dapat mendominasi negosiasi dan menekan penumpang untuk menerima kompensasi di bawah nilai yang seharusnya. Oleh karena itu, partisipasi pendamping hukum atau organisasi konsumen dalam proses musyawarah sangat penting untuk memastikan keseimbangan posisi tawar.

Kedua, apabila penyelesaian secara musyawarah tidak mencapai kesepakatan, penumpang dapat menempuh jalur mediasi yang difasilitasi oleh lembaga mediasi independen atau Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Mediasi memberikan kesempatan kepada para pihak untuk menyelesaikan sengketa dengan bantuan mediator yang netral dan profesional, yang berperan sebagai fasilitator komunikasi tanpa memiliki kewenangan memutus. Keuntungan mediasi dibandingkan litigasi mencakup biaya yang lebih rendah, proses yang lebih cepat (umumnya 30-60 hari), sifat prosesnya yang confidential sehingga melindungi reputasi kedua belah pihak, dan kesepakatan yang dicapai cenderung lebih sustainable karena dihasilkan dari kesepakatan bersama bukan putusan paksaan. Dalam konteks sengketa transportasi, BPSK memiliki kompetensi khusus untuk menangani sengketa konsumen dengan nilai sengketa maksimal Rp 2 miliar, yang cukup memadai untuk sebagian besar kasus kerugian penumpang kecuali kasus dengan kerugian sangat besar atau kematian.

Ketiga, jika upaya mediasi juga tidak berhasil, penumpang dapat mengajukan gugatan perdata ke pengadilan negeri sesuai dengan domisili tergugat atau tempat terjadinya insiden, berdasarkan prinsip jurisdiction dalam hukum acara perdata. Dalam gugatan perdata, penggugat harus memenuhi burden of proof dengan membuktikan tiga elemen: pertama, adanya hubungan hukum pengangkutan yang terbukti dari tiket atau bukti pembayaran; kedua, terjadinya kerugian yang nyata dan dapat dikuantifikasi; ketiga, adanya hubungan kausal (causal link) antara kelalaian atau wanprestasi pengangkut dengan kerugian yang diderita. Meskipun UU Pelayaran menerapkan prinsip strict liability yang meringankan beban pembuktian penggugat, dalam praktik peradilan penggugat tetap harus menunjukkan bahwa kerugian terjadi dalam konteks pelaksanaan kontrak pengangkutan dan bukan disebabkan oleh faktor eksternal yang

sepenuhnya di luar kontrol pengangkut. Litigasi memiliki keunggulan dalam hal kepastian hukum karena menghasilkan putusan yang bersifat final dan mengikat (res judicata), serta dapat dipaksakan pelaksanaannya melalui eksekusi pengadilan. Namun, litigasi juga memiliki kelemahan signifikan berupa durasi yang panjang (dapat mencapai 2-5 tahun termasuk banding dan kasasi), biaya yang tinggi, dan sifat adversarial yang dapat merusak hubungan para pihak.

Dalam kasus kebakaran KMP Royce 1, penumpang yang tidak tercatat dalam manifest juga tetap berhak mendapatkan ganti rugi karena pada kenyataannya mereka berada di atas kapal dan mengalami kerugian. Ketiadaan pencatatan dalam manifest tidak dapat dijadikan alasan bagi pengangkut untuk mengelak dari tanggung jawab, bahkan sebaliknya, hal ini menjadi bukti kelalaian pengangkut dalam menjalankan kewajiban administratifnya. Dari perspektif doktrin hukum perdata, hubungan kontraktual antara penumpang dan pengangkut terbentuk pada saat penumpang membayar tiket dan naik ke kapal, bukan pada saat pencatatan dalam manifest. Manifest merupakan dokumen administratif untuk keperluan pengawasan dan keamanan pelayaran, bukan dokumen konstitutif yang menentukan ada tidaknya hubungan hukum. Prinsip ini sejalan dengan teori *actual carriage* dalam hukum transportasi, dimana tanggung jawab pengangkut muncul dari fakta pengangkutan yang aktual, bukan dari formalitas administratif.

Lebih jauh, berdasarkan prinsip estoppel dalam hukum, pengangkut tidak dapat menggunakan kelalaianya sendiri (dalam hal ini kelalaian pencatatan manifest) sebagai dasar untuk menolak tanggung jawab. Doktrin *clean hands* dalam equity juga mendukung posisi ini, dimana pihak yang melakukan pelanggaran (pengangkut yang gagal mencatat manifest) tidak dapat menggunakan pelanggaran tersebut sebagai pembelaan. Argumen ini diperkuat oleh teori *contra proferentem* dalam penafsiran kontrak, dimana ketidakjelasan atau ambiguitas dalam pelaksanaan kontrak harus ditafsirkan tidak menguntungkan bagi pihak yang menyusun atau mengendalikan kontrak, dalam hal ini pengangkut. Dengan demikian, penumpang yang tidak tercatat dalam manifest memiliki kedudukan hukum yang sama kuatnya, bahkan potensial lebih kuat karena adanya faktor kelalaian pengangkut yang memperberat tanggung jawab.

Besaran ganti rugi yang dapat dituntut meliputi kerugian materiil dan immateriil dengan pendekatan komprehensif. Kerugian materiil mencakup beberapa komponen: pertama, nilai kendaraan yang rusak atau musnah yang dihitung berdasarkan harga pasar pada saat kejadian (*market value approach*) atau biaya penggantian (*replacement cost*), mana yang lebih tinggi untuk melindungi kepentingan korban; kedua, barang bawaan yang hilang termasuk bagasi, barang pribadi, dokumen penting, dan barang

berharga lainnya yang dapat dibuktikan keberadaannya; ketiga, biaya pengobatan aktual (actual medical expenses) jika ada penumpang yang mengalami luka-luka, cedera, atau komplikasi kesehatan akibat insiden, termasuk biaya perawatan jangka panjang dan rehabilitasi; keempat, kerugian ekonomi berupa hilangnya penghasilan (loss of earnings) selama masa pemulihan untuk penumpang yang mengalami cedera, atau kehilangan kapasitas mencari nafkah (loss of earning capacity) jika cedera bersifat permanen; kelima, biaya transportasi alternatif dan akomodasi darurat yang harus dikeluarkan penumpang akibat gagalnya perjalanan yang direncanakan.

Adapun kerugian immateriil berupa trauma psikologis, gangguan kecemasan (anxiety disorder), depresi, dan post-traumatic stress disorder (PTSD) yang dialami penumpang selama dan setelah insiden dapat dituntut berdasarkan Pasal 1370 dan 1371 KUH Perdata tentang kerugian karena perbuatan melanggar hukum. Penghitungan kerugian immateriil memerlukan pendekatan yang berbeda karena sifatnya yang tidak dapat diukur secara objektif. Metode yang dapat digunakan mencakup: pertama, pendekatan per diem yang menghitung nilai harian penderitaan dikalikan dengan durasi penderitaan; kedua, pendekatan multiplier yang menggunakan kelipatan dari kerugian materiil; ketiga, pendekatan comparability yang merujuk pada putusan serupa dalam kasus-kasus sejenis; keempat, expert testimony dari psikolog atau psikiater yang dapat menilai tingkat dan durasi trauma psikologis.

Dalam yurisprudensi Indonesia, pengadilan telah beberapa kali mengabulkan tuntutan ganti rugi immateriil dalam kasus-kasus transportasi, meskipun dengan jumlah yang bervariasi tergantung pada pertimbangan hakim dan tingkat keparahan penderitaan. Sebagai referensi, dalam kasus-kasus kecelakaan transportasi serius, ganti rugi immateriil berkisar antara Rp 100 juta hingga Rp 500 juta per korban, meskipun jumlah ini masih jauh lebih rendah dibandingkan dengan standar internasional. Untuk memperkuat tuntutan ganti rugi immateriil, penumpang disarankan untuk mengumpulkan bukti berupa laporan psikologis atau psikiatris, kesaksian ahli, dan dokumentasi mengenai dampak trauma terhadap kehidupan sehari-hari seperti ketidakmampuan bekerja, gangguan hubungan sosial, atau penurunan kualitas hidup.

Aspek khusus yang perlu mendapat perhatian adalah kompensasi untuk kelompok rentan, termasuk anak-anak, lansia, ibu hamil, dan penyandang disabilitas. Kelompok ini mengalami dampak psikologis yang lebih berat dan memerlukan periode pemulihan yang lebih lama, sehingga secara proporsional berhak menerima kompensasi yang lebih besar. Prinsip proportionality dan vulnerability-based compensation ini belum secara eksplisit diatur dalam UU Pelayaran, namun dapat diturunkan dari prinsip-prinsip umum perlindungan konsumen dan prinsip keadilan substantif (substantive justice)

dalam hukum. Pengadilan memiliki kewenangan untuk melakukan judicial discretion dalam menetapkan besaran kompensasi dengan mempertimbangkan faktor-faktor individual ini.

Selain ganti rugi kepada penumpang, pengangkut juga dapat dikenakan sanksi administratif oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Laut berdasarkan Pasal 282 dan 283 UU Pelayaran. Sanksi administratif dapat berupa teguran tertulis, pembekuan izin operasional sementara untuk jangka waktu tertentu, denda administratif, atau pencabutan izin operasional secara permanen apabila terbukti melakukan pelanggaran berat terhadap ketentuan keselamatan pelayaran. Pengenaan sanksi administratif ini bersifat kumulatif dan tidak mengurangi kewajiban pengangkut untuk membayar ganti rugi perdata kepada penumpang. Prinsip cumulation of sanctions ini penting untuk menciptakan efek deterrence yang memadai, sehingga pengangkut tidak dapat menganggap ganti rugi sebagai biaya bisnis biasa (cost of doing business) dan tetap mengabaikan standar keselamatan.

Sanksi pidana juga dapat dikenakan kepada pihak-pihak yang terbukti melakukan kelalaian berat yang mengakibatkan kecelakaan, sebagaimana diatur dalam Pasal 286 UU Pelayaran dengan ancaman pidana penjara paling lama 3 tahun dan denda paling banyak Rp 300 juta. Selain itu, jika terbukti ada unsur kesengajaan atau kelalaian berat yang mengakibatkan korban jiwa, dapat diterapkan Pasal 359 KUHP tentang kealpaan yang menyebabkan matinya orang dengan ancaman pidana penjara paling lama 5 tahun atau pidana kurungan paling lama 1 tahun. Dalam konteks corporate criminal liability, pertanyaan krusial adalah siapa yang dapat dimintai pertanggungjawaban pidana: apakah korporasi (perusahaan pelayaran) atau individu (direktur, nakhoda, pejabat operasional)? Berdasarkan perkembangan hukum pidana korporasi di Indonesia, keduanya dapat dimintai pertanggungjawaban secara paralel berdasarkan prinsip vicarious liability atau corporate attribution, dimana tindakan organ korporasi dapat diatribusikan kepada korporasi itu sendiri.

Untuk memastikan bahwa penumpang mendapatkan haknya, peran aktif dari pemerintah melalui Kementerian Perhubungan sangat penting dalam mengawasi proses penyelesaian ganti rugi dan memastikan pengangkut memenuhi kewajibannya. Kementerian Perhubungan memiliki kewenangan untuk melakukan investigasi, menerbitkan rekomendasi besaran kompensasi, memfasilitasi negosiasi antara penumpang dan pengangkut, dan bahkan menghentikan operasional pengangkut yang tidak kooperatif dalam penyelesaian ganti rugi. Peran regulator ini mencerminkan prinsip state duty to protect dalam hak asasi manusia, dimana negara tidak hanya berkewajiban untuk tidak melanggar hak warga negara (negative obligation) tetapi juga

aktif melindungi hak-hak mereka dari pelanggaran oleh pihak ketiga (positive obligation).

Organisasi perlindungan konsumen seperti Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) atau lembaga sejenis juga dapat memainkan peran penting dalam membantu penumpang memperjuangkan haknya melalui pendampingan hukum, advokasi, dan bahkan mengajukan class action atau gugatan perwakilan kelompok (group litigation) berdasarkan Pasal 46 UU Perlindungan Konsumen. Class action memiliki keunggulan efisiensi karena mengkonsolidasikan klaim individual yang serupa menjadi satu gugatan, mengurangi beban pengadilan, dan memberikan bargaining power yang lebih besar kepada korban. Dalam kasus KMP Royce 1 dengan 272 penumpang yang mengalami kerugian, class action merupakan mekanisme yang sangat relevan dan efisien. Persyaratan class action mencakup kesamaan fakta atau peristiwa (commonality of facts), kesamaan dasar hukum (commonality of legal basis), dan kesamaan jenis tuntutan (commonality of relief sought), yang kesemuanya terpenuhi dalam kasus ini.

Dari perspektif perbandingan hukum, mekanisme compensation fund atau victim compensation scheme yang diterapkan di beberapa negara maritim maju dapat menjadi model inspiratif untuk Indonesia. Beberapa negara membentuk maritime disaster fund yang didanai dari kontribusi industri pelayaran, yang berfungsi sebagai sumber kompensasi cepat bagi korban kecelakaan maritim tanpa harus menunggu proses litigasi yang panjang. Dana ini memberikan advance payment atau kompensasi awal kepada korban, dan kemudian melakukan subrogation untuk menuntut ganti rugi dari pihak yang bertanggung jawab. Model ini memastikan bahwa korban mendapat kompensasi cepat untuk kebutuhan mendesak, sementara proses penetapan tanggung jawab final dapat berlangsung tanpa mengorbankan kepentingan korban. Pendirian Maritime Disaster Compensation Fund di Indonesia dapat menjadi rekomendasi kebijakan untuk reformasi sistem kompensasi korban kecelakaan transportasi laut.

Terakhir, aspek enforcement dan eksekusi putusan menjadi tantangan krusial dalam praktik. Banyak kasus di Indonesia dimana meskipun penumpang telah memperoleh putusan pengadilan yang memenangkan gugatan ganti rugi, eksekusi putusan mengalami hambatan karena perusahaan pelayaran mengalami kebangkrutan atau asset stripping untuk menghindari kewajiban. Oleh karena itu, mekanisme prejudgment attachment atau sita jaminan sebelum putusan final sangat penting untuk diamankan pada tahap awal litigasi, memastikan bahwa aset pengangkut tidak dialihkan atau disembunyikan selama proses persidangan. Selain itu, penegakan kewajiban asuransi maritim yang ketat akan memastikan availability of funds untuk kompensasi, karena

klaim dapat langsung ditujukan kepada perusahaan asuransi tanpa bergantung pada kondisi finansial pengangkut.

## KESIMPULAN

Berdasarkan analisis yuridis terhadap kasus kebakaran KMP Royce 1 di jalur Merak-Bakauheni, penelitian ini menghasilkan beberapa kesimpulan fundamental. Pertama, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, khususnya Pasal 40 dan 41, telah menetapkan prinsip tanggung jawab objektif (*strict liability*) bagi pengangkut atas kerugian yang dialami penumpang akibat kecelakaan kapal. Prinsip ini menempatkan beban tanggung jawab pada perusahaan pelayaran tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan, sebagai bentuk perlindungan maksimal terhadap pihak yang lemah dalam hubungan kontraktual pengangkutan. Implementasi tanggung jawab pengangkut dalam kasus tersebut mencakup tiga dimensi, yaitu kewajiban evakuasi dan pertolongan pertama korban, penyediaan perawatan medis bagi korban luka, serta pembayaran ganti rugi melalui mekanisme asuransi PT Jasa Raharja. Namun demikian, pelaksanaan tanggung jawab tersebut masih menghadapi kendala koordinasi antarinstansi dan ketidakjelasan standar kompensasi.

Kedua, terdapat kekosongan hukum (*legal vacuum*) dalam pengaturan tanggung jawab dan ganti rugi angkutan laut. Ketiadaan peraturan pelaksana yang spesifik menyebabkan penerapan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara secara *mutatis mutandis*, yang secara substansial tidak sepenuhnya kompatibel dengan karakteristik angkutan laut. Kondisi ini menimbulkan ketidakpastian hukum dan berpotensi merugikan hak-hak penumpang. Sistem kompensasi yang berlaku saat ini belum memadai untuk memberikan perlindungan komprehensif kepada korban kecelakaan kapal, baik dari aspek besaran ganti rugi, mekanisme klaim, maupun jangka waktu penyelesaian. Disparitas antara nilai kerugian riil dengan kompensasi yang diterima mencerminkan kelemahan struktural dalam sistem pertanggungjawaban angkutan laut nasional yang memerlukan pemberian menyeluruh.

Berdasarkan temuan dan kesimpulan penelitian, direkomendasikan beberapa langkah strategis untuk memperbaiki sistem pertanggungjawaban dalam angkutan laut di Indonesia. Dari aspek regulatif, pemerintah perlu segera menerbitkan Peraturan Pemerintah yang secara khusus mengatur tanggung jawab pengangkut dan ganti rugi dalam angkutan laut sebagai peraturan pelaksana UU Nomor 17 Tahun 2008. Peraturan tersebut harus memuat standar minimal keselamatan kapal, besaran ganti rugi yang disesuaikan dengan inflasi dan standar hidup, mekanisme klaim yang sederhana dan

cepat, serta sanksi administratif dan pidana bagi pengangkut yang lalai. Selain itu, diperlukan harmonisasi regulasi antara UU Pelayaran, UU Asuransi, dan peraturan turunannya untuk menghilangkan tumpang tindih kewenangan dan memperjelas mekanisme pertanggungjawaban. Harmonisasi ini harus melibatkan Kementerian Perhubungan, Kementerian Hukum dan HAM, serta Otoritas Jasa Keuangan. Indonesia juga perlu meratifikasi dan mengadopsi prinsip-prinsip dalam Athens Convention 1974 sebagaimana telah diamanahkan tahun 2002 tentang Carriage of Passengers and their Luggage by Sea, yang memberikan perlindungan lebih komprehensif bagi penumpang angkutan laut.

Dari aspek kebijakan, Direktorat Jenderal Perhubungan Laut perlu memperkuat sistem pengawasan kelayakan kapal melalui audit berkala yang lebih ketat, penerapan teknologi monitoring real-time, dan pembentukan lembaga independen untuk sertifikasi kelaikan kapal. Diperlukan pula kebijakan yang mewajibkan perusahaan pelayaran mengambil asuransi dengan cakupan dan nilai pertanggungan yang memadai, disertai mekanisme kontrol untuk memastikan kepatuhan. Pemerintah dan perusahaan pelayaran juga harus menyelenggarakan program edukasi kepada masyarakat tentang hak-hak penumpang dan prosedur pengajuan klaim ganti rugi. Penelitian ini memberikan kontribusi pada pengembangan teori tanggung jawab hukum dalam hukum pengangkutan, khususnya memperkuat argumentasi perlunya pergeseran dari *negligence-based liability* menuju *strict liability* dengan sistem kompensasi yang lebih adil. Secara praktis, temuan ini dapat menjadi rujukan bagi pembuat kebijakan, praktisi hukum, dan perusahaan pelayaran dalam merumuskan standar operasional dan sistem manajemen risiko yang lebih baik. Mengingat penelitian ini terbatas pada analisis yuridis normatif dan studi kasus tunggal, penelitian lanjutan diperlukan untuk menganalisis efektivitas implementasi regulasi dengan pendekatan empiris, melakukan studi komparatif dengan sistem tanggung jawab angkutan laut di negara lain, serta mengkaji aspek ekonomi dari sistem kompensasi yang ideal tanpa membebani industri pelayaran nasional.

## REFERENCES

- ASDP Indonesia Ferry. (2025). ASDP resmi operasikan layanan kapal express II di Merak-Bakauheni, go-live perdana berjalan lancar. Diakses dari <https://www.asdp.id/>
- Atsar, Abdul. (2018). Hukum Perikatan Indonesia (Dalam Suatu Pendekatan Perbandingan Hukum). Vol. 1. Depok: Rajawali Pers.
- Badan Pusat Statistik. (2023). Luas daerah dan jumlah pulau menurut provinsi, 2023.

- Jakarta: Badan Pusat Statistik. Diakses dari <https://www.bps.go.id/>
- Badrulzaman, Mariam Darus. (2001). *Kompilasi Hukum Perikatan*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Diantha, Made Pasek. (2017). *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*. Cetakan Ke. Jakarta: Prenada Media Group.
- Farradhila Ayu Pramesti, Azzah Daffa Dhafiyah, Mawaddah Salsabila Robiul, Sekarayu Annisa Fitri, Watia, and Lysa Angrayni. (2024). *Jaminan Ganti Rugi Serta Rehabilitasi Terhadap Korban Error In Persona*. *Jurnal Hukum, Politik Dan Ilmu Sosial*, 3(3), 250-62. <https://doi.org/10.55606/jhpis.v3i3.3888>
- Fuady, Munir. (2013). *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktik Buku Kesatu*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Gautama, Sudargo. (2007). *Hukum Perdata dan Dagang Internasional*. Bandung: Alumni.
- Hamid, A.H. (2017). *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*. Cetakan ke. CV. SAH MEDIA.
- Hamzah, Andi. (2014). *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Harahap, M. Yahya. (2016). *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- HS, Salim. (2014). *Hukum Pengangkutan*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Hutagalung, Sophar Maru. (2012). *Praktik Peradilan Perdata dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Ibrahim, Johnny. (2006). *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Kompas.tv. (2023, July 30). *Penumpang 456 Orang*. Diakses dari <https://www.kompas.tv>
- Kusumawati, Ria. (2022). *Tanggung Jawab Pengangkut Dalam Hukum Maritim Indonesia dan Konvensi Internasional*. *Jurnal Hukum Maritim Indonesia*, 4(2), 145-162.
- Marzuki, Peter Mahmud. (2016). *Penelitian Hukum*. Edisi Revisi. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Mertokusumo, Sudikno. (2014). *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Edisi Revisi. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka.
- Muhammad, Abdulkadir. (2013). *Hukum Pengangkutan Niaga*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- News, Detik. (2023, October 30). *5 Fakta Kebakaran Kapal Feri KMP Royce 1 Di Laut Merak*.

- News, Kumparan. (2023, July 30). Penjelasan BPTD Banten Soal Beda Data Manifes KMP Royce 1 Yang Terbakar Di Merak. Diakses dari <https://www.kumparan.com>
- Nugraha, Safri dan Wibowo, Haris. (2021). Mekanisme Ganti Rugi Dalam Transportasi Laut Berdasarkan UU Pelayaran. *Jurnal Hukum Transportasi*, 8(1), 78-95.
- Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 46 Tahun 2017 tentang Keselamatan dan Keamanan Penyelenggaraan Angkutan Penyeberangan.
- Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara.
- Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 104 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Angkutan Penyeberangan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2010 Jo. PP Nomor 31 Tahun 2021 tentang Angkutan Di Perairan.
- Pratama, Denny. (2020). Perlindungan Hukum Penumpang Kapal Laut di Indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum*, 16(2), 234-251.
- Prodjodikoro, Wirjono. (2000). *Asas-Asas Hukum Perjanjian*. Bandung: Mandar Maju.
- Purwosutjipto, H.M.N. (2003). Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia 3: Hukum Pengangkutan. Jakarta: Djambatan.
- Rahman, Fauzi dan Santoso, Budi. (2023). Keselamatan Pelayaran di Selat Sunda: Analisis Faktor Penyebab Kecelakaan Kapal. *Jurnal Transportasi Maritim*, 11(1), 45-67.
- Ridwan, H.R. (2016). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Satrio, J. (2001). *Hukum Perikatan yang Lahir dari Perjanjian*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Shidarta. (2006). *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*. Jakarta: Grasindo.
- Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri. (2015). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Suherman, Erman Rajagukguk. (2004). *Hukum Pengangkutan di Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Sumardjono, Maria S.W. (2014). *Metodologi Penelitian Ilmu Hukum*. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada Press.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.
- Wijaya, Andika dan Kusuma, Wicipto Setiadi. (2019). Tanggung Jawab Hukum Pengangkut dalam Kecelakaan Kapal Penyeberangan. *Jurnal Yuridis*, 6(1), 112-130.

Wiradipradja, E. Saefullah. (2014). Tanggung Jawab Pengangkut Dalam Hukum Pengangkutan Udara Internasional dan Nasional. Yogyakarta: Liberty.